



민원인 - 정비사업 조합원의 대상 범위(「도시 및 주거환경정비법」 제19조 등 관련)

[법제처 12-0468, 2012. 12. 26., 민원인]

【질의요지】

「도시 및 주거환경정비법」상 “주택재개발사업” 정비구역 안에 소재한 토지 또는 건축물의 소유권 또는 지상권을 각각 보유하는 A, B, C, D가 1세대에 속하던 중 조합 설립 인가 이후 다른 세대에 속하는 甲이 C로부터 C의 소유권 또는 지상권을 양수하여 토지등소유자의 지위를 취득한 경우,

가. 「도시 및 주거환경정비법」 제19조제1항제2호의 적용을 받아 A, B, 甲, D 중 대표하는 1인이 조합원의 자격을 가지는지?

나. 「도시 및 주거환경정비법」 제19조제1항제3호의 적용을 받아 A, B, 甲, D 중 대표하는 1인이 조합원의 자격을 가지는지?

【회답】

가. 질의 가에 대하여

이 사안의 경우는 「도시 및 주거환경정비법」 제19조제1항제2호의 적용을 받지 아니하고, 甲은 「도시 및 주거환경정비법」 제19조제1항 각 호 외의 부분의 토지등소유자로서 A, B, D와 별도로 단독 조합원의 자격을 가진다고 할 것입니다.

나. 질의 나에 대하여

이 사안의 경우는 「도시 및 주거환경정비법」 제19조제1항제3호의 적용을 받지 않는다고 할 것입니다.

【이유】

가. 질의 가에 대하여

「도시 및 주거환경정비법」(이하 “도정법”이라 함) 제2조제9호가목에서 “토지등소유자”라 함은 주거환경개

선사업·주택재개발사업 또는 도시환경정비사업의 경우에는 정비구역안에 소재한 토지 또는 건축물의 소유자 또는 그 지상권자를 말한다고 규정하고 있고, [같은 법 제19조제1항](#) 각 호 외의 부분에서 정비사업(시장·군수 또는 주택공사등이 시행하는 정비사업을 제외함)의 조합원은 토지등소유자로 하되, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 그 수인을 대표하는 1인을 조합원으로 본다(이하 "수인의 토지등소유자가 1세대에 속하는 때(이 경우 동일한 세대별 주민등록표 상에 등재되어 있지 아니한 배우자 및 미혼인 20세 미만의 직계비속은 1세대로 보며, 1세대로 구성된 수인의 토지등소유자가 조합설립인가 후 세대를 분리하여 동일한 세대에 속하지 아니하는 때에도 이혼 및 20세 이상 자녀의 분가를 제외하고는 1세대로 봄)"을 규정하고 있는바,

이 사안에서와 같이 도정법상 "주택재개발사업" 정비구역 안에 소재한 토지 또는 건축물의 소유권 또는 지상권을 각각 보유하는 각 토지등소유자 A, B, C, D가 1세대에 속하던 중 조합 설립 인가 이후 다른 세대에 속하는 甲이 C로부터 C의 소유권 또는 지상권을 양수하여 토지등소유자의 지위를 취득한 경우에도 도정법 제19조제1항제2호에 따라 A, B, 甲, D 중 대표하는 1인이 조합원의 자격을 가지는지가 문제될 수 있습니다.

먼저, 도정법 제19조제1항제2호의 취지는 토지 또는 건축물을 하나의 1세대 내에서 분할하여 수인의 토지등소유자가 되는, 즉 세대분할로 인해 조합원이 증가하는 등 지분쪼개기를 통한 투기세력의 유입에 의한 도시정비사업의 사업성 저하를 방지하고 기존 조합원의 재산권을 보호하기 위해(2008. 11. 도정법 일부개정법률안 국회 국토해양위원회 검토보고서 및?법제처 2010. 2. 22. [회신 10-0010 해석례](#) 참조) 1세대별로 하나의 조합원 자격만을 부여한 것인바, 위 규정에 따라 수인의 토지등소유자는 원칙적으로 부여받는 조합원의 자격을 "투기세력의 유입방지"라는 정책적 목적 하에 예외적으로 제한받게 되는 것이라 할 것이므로, 도정법 제19조제1항제2호의 해당 여부는 명문에 따라 엄격하게 해석하여야 할 것입니다.

그렇다면, 법문언상 도정법 제19조제1항제2호는 "수인의 토지등소유자가 1세대에 속하는 경우"를 대상으로 하고 있는바, 이 사안에서와 같이 1세대에 속하는 A, B, C, D 중 C가 조합 설립 인가 이후 다른 세대에 속하는 甲에게 C의 소유권 또는 지상권을 양도한 경우라면 甲은 A, B, D와 1세대에 속하지 아니할 뿐만 아니라 독립적인 토지등소유자의 지위를 갖는다고 할 것이므로 같은 호의 적용대상에 해당하지 않고, 같은 호의 괄호 안에서는 사후적으로 세대를 달리하는 경우를 1세대로 보는 경우를 조합설립인가 후 세대를 분리하여 동일한 세대에 속하지 아니하는 경우로 매우 제한적으로 규정하고 있을 뿐, 조합설립인가 후 수인의 토지등소유자 일부가 양도·양수로 인해 1세대가 아닌 사람이 소유하게 된 경우까지도 이를 1세대로 간주하는 명문의 규정을 두고 있지 아니하므로, 이 사안에서 甲은 도정법 제19조제1항 각 호 외의 부분에 따라 단독으로 조합원의 자격을 가진다고 할 것입니다.

한편, 수인의 토지등소유자가 1세대에 속하는 경우 그 중 1인이 양도를 하면 1세대의 1인과 양수인이 조합원이 되는 반면 양도하지 아니하면 1세대의 1인만 조합원이 된다는 것은 도정법 제19조제1항제2호의 입법취지에 반한다는 주장이 있을 수 있으나, 같은 호에서는 수인의 토지등소유자가 1세대에 속하는 경우에도 이혼 및 20세 이상 자녀의 분가로 인하여 다른 세대에 속하게 되는 경우에는 별도의 조합원의 자격을 인정해 주고 있어 조합원의 수가 늘어날 수 있음을 전제하고 있고, 같은 조 제2항과 같이 제3자가 양수하는 경우 조합원의 자격을 취득할 수 없다는 제한규정을 두고 있지 않는 점 등을 종합하여 볼 때, 위와 같은 주장은 합리적이지 않다고 할 것입니다.

따라서, 이 사안의 경우 도정법 제19조제1항제2호의 적용을 받지 아니하고, 甲은 도정법 제19조제1항 각 호 외의 부분의 토지등소유자로서 A, B, D와 별도로 단독 조합원의 자격을 가진다고 할 것입니다.

나. 질의 내에 대하여

도정법 제19조제1항제3호에 따르면 “조합설립인가 후 1인의 토지등소유자로부터 토지 또는 건축물의 소유권이나 지상권을 양수하여 수인이 소유하게 된 때” 그 수인을 대표하는 1인을 조합원으로 보도록 되어 있는데, 법률의 문언 자체가 비교적 명확하다면 다른 해석방법은 활용할 필요가 없거나 제한될 수밖에 없는바, 법문언상 같은 호의 적용대상은 1인에게 속하였던 토지 또는 건축물의 소유권이나 지상권을 양도로 인하여 수인이 소유하게 되는 경우임이 명백한바, 이 사안에서와 같이 1세대에 속하는 A, B, C, D 중 C가 세대를 달리하는 甲에게 소유권이나 지상권을 양도하여 C가 소유권이나 지상권을 갖고 있지 않는 경우는 도정법 제19조제1항제3호의 적용대상이 아니라고 할 것입니다.

따라서, 이 사안의 경우는 도정법 제19조제1항제3호의 적용을 받지 않는다고 할 것입니다.

【해석대상 조문 관련 판례】

[대법원 2008.4.24 선고 2007두25855 판결](#)

[서울행정법원 2008.9.11 선고 2008구합19666 판결](#) :

확정

[대법원 2013.11.28 선고 2012다110477,110484 판결](#)

[서울고등법원 2011.10.6 선고 2010누44926 판결](#)

[대법원 2007.1.25 선고 2006두12289 판결](#)

[대법원 2012.12.13 선고 2011두21218 판결](#)

[대법원 2009.9.24 자 2009마168,169 결정](#)

[서울행정법원 2009.2.17 선고 2008구합42765 판결](#)

[대법원 2010.5.27 선고 2009다95578 판결](#)

[대법원 2012.11.29 선고 2011두518 판결](#)

[대법원 2011.3.10 선고 2010두12361 판결](#)

[대법원 2013.10.31 선고 2012두19007 판결](#)

[대법원 2014.12.24 선고 2013두19486 판결](#)

[대법원 2013.11.28 선고 2012두15777 판결](#)

[대법원 2016.12.29 선고 2013다217412 판결](#)

[수원지법 2007.5.2 선고 2006구합9109 판결](#) : 항소

[서울행정법원 2008.1.29 선고 2007구합34859 판결](#)

[대법원 2011.2.10 선고 2010두18819 판결](#)

[대법원 2013.11.14 선고 2011두5759 판결](#)

[대법원 2009.9.10 선고 2009다32850,32867 판결](#)

[대법원 2006.2.23 선고 2005다19552, 19569 판결](#)

[대법원 2009.2.12 선고 2006다53245 판결](#)

[서울행정법원 2009.1.9 선고 2008구합32850 판결](#) : 확정

[대법원 2012.5.9 선고 2010다71141 판결](#)

[서울고등법원 2009.1.7 자 2008라1060,2008라2252 결정](#)

[서울서부지방법원 2009.5.12 선고 2008가단8716 판결](#)

[대법원 2014.10.27 선고 2014두8179 판결](#)

[대법원 2014.8.20 선고 2012두5572 판결](#)

[대법원 2016.12.15 선고 2013두17473 판결](#)

[대법원 2009.3.26 선고 2008다21549,21556,21563 판결](#)

[서울행법 2009.9.25 선고 2009구합15500 판결 :](#)

[대법원 2008.2.29 선고 2006다56572 판결](#)

항소

[대법원 2010.5.27 선고 2009다95516 판결](#)

[대법원 2011.3.10 선고 2010두4377 판결](#)

[서울행정법원 2009.5.21 선고 2009구합4678 판결](#)

[대법원 2023.2.23 선고 2020두36724 판결](#)

[대법원 2023.6.1 선고 2022다232369 판결](#)

[대법원 2023.6.29 선고 2022두56586 판결](#)

[대법원 2021.12.30 선고 2019다250961 판결](#)

[대법원 2021.12.30 선고 2020다204643 판결](#)

【법제처 법령해석의 효력 등에 대한 안내】

법제처 법령해석은 행정부 내부에서 법령의 집행과 행정의 운영을 위해 통일성 있는 법령해석의 지침을 제시하는 제도로써, 법원의 확정판결과 같은 '법적 기속력'은 없습니다. 따라서 법령 소관 중앙행정기관 등이 구체적인 사실관계 등을 고려해 다르게 집행하는 경우도 있다는 점을 알려드립니다.

또한 법제처 법령해석은 '법령해석 당시'의 법령을 대상으로 한 것이므로, 법령해석 후 해석대상 법령이 개정되는 등 법령해석과 관련된 법령의 내용이 변경된 경우 종전 법령에 대한 법령해석의 내용이 현행 법령과 맞지 않을 수 있으므로 현행 법령을 참고하시기 바랍니다.

아울러 「헌법」 제101조에 따라 사법권은 법원에 속하므로 「법제업무 운영규정」 제26조제8항제2호 및 같은 조 제11항제2호에서는 '정립된 판례'가 있는 경우 법제처가 법령해석을 할 수 없다고 규정하고 있습니다. 따라서 법제처 법령해석과 다른 내용의 법원의 확정판결이 있는 경우 법원의 확정판결을 참고하시기 바랍니다.